

## ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ ДЕФІНІЦІЙ В АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМАХ

### SOME ASPECTS OF THE APPLICATION OF DEFINITIONS IN THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STANDARDS

**Бондаренко В.А.,**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри іноземних мов*

*Львівський державний університет внутрішніх справ*

У статті порушуються питання використання дефініцій в адміністративно-правових нормах із метою підвищення ефективності нормативно-правового регулювання, що зумовлено необхідністю регулювання суспільних відносин в інформаційній, фінансовій, податковій сферах, пов'язаних із розвитком технологій та появою нових видів нормативних актів (адміністративних і технічних регламентів, правил, інструкцій тощо), теоретичних підходів щодо визначення дефініцій в актах офіційного тлумачення норм адміністративного права.

**Ключові слова:** дефініція, адміністративне право, функції дефініції, тлумачення норм адміністративного права.

В статье затрагиваются вопросы использования дефиниций в административно-правовых нормах с целью повышения эффективности нормативно-правового регулирования. Это обусловлено необходимостью регулирования общественных отношений в информационной, финансовой, налоговой сферах, связанных с развитием технологий и появлением новых видов нормативных актов (административных и технических регламентов, правил, инструкций и так далее), теоретических подходов к определению дефиниций в актах официального толкования норм административного права.

**Ключевые слова:** дефиниция, административное право, функции дефиниции, толкования норм административного права.

The article deals with the application of definitions in administrative and legal norms in order to increase the efficiency of normative and legal regulation, which is caused with the necessity of regulation of social relations in the information, financial, and tax fields associated with the development of technology and the appearance of new types of normative acts (administrative and technical regulations, rules, instructions etc.), theoretical approaches to defining definitions in the acts of the official interpretation of the rules of administrative law.

**Key words:** definition, administrative law, functions of definition, interpretation of norms of administrative law.

**Постановка проблеми.** Реформування практично всіх сфер життєдіяльності суспільства супроводжується високими темпами правотворчої діяльності органів державної влади України, що призводить до виникнення ситуацій неузгодженості між різними правовими актами. Крім того, якість законодавства знижується, з одного боку, через часте внесення змін до чинних нормативно-правових актів, а з іншого – через повільність у їх коригуванні, враховуючи зміни в соціальній, політичній, економічній, культурно-виховній сферах, низьку якість формулювань у нормах, а також дублювання й колізії правових приписів. Зазначені обставини не лише дестабілюють функціонування системи адміністративного законодавства, а й зумовлюють неясність змісту правових приписів під час інтерпретації та реалізації права. За таких умов проблеми оптимізації процесу юридичного тлумачення, спрямованого на встановлення точного, однакового й правильного розуміння, набувають наукової актуальності та практичної гостроти.

**Стан дослідження.** Різні аспекти тлумачення дефініції адміністративного законодавства тією чи іншою мірою висвітлювалися в роботах українських і зарубіжних вчених-адміністративістів В.Б. Авер'янова, В.М. Брижка, О.А. Банчука, В.І. Гурковського, А.М. Гулеміна, С.В. Гуцу, Н.В. Пар-

шиної, В.С. Цимбалюка, І.В. Март'янова, О.І. Остапенка, В.Ф. Опришко та інших.

Однак динамічні зміни в сучасному адміністративному законодавстві викликають необхідність комплексного аналізу формулювання дефініцій, пошуку й вибору нових підходів у наукових дослідженнях, присвячених дефініціям в актах офіційного тлумачення норм права з погляду на адаптацію правової системи України до законодавства Європейського Союзу.

**Метою статті** є вироблення теоретичних підходів до визначення дефініцій в актах офіційного тлумачення норм адміністративного права.

**Виклад основного матеріалу.** Істотно поліпшити чинне адміністративне законодавство, зробити його зміст зрозумілим і доступним здатні дефініції. Традиційно їх розглядають як короткі визначення понять, які містяться в тексті джерел права. Завдяки їм адресати правового припису отримують можливість детально розібратися в елементах категоріального апарату законодавства, отримати точне уявлення про державно-владне веління, закріплене в юридичній нормі.

Дефініції – один із важливих спеціальних засобів юридичної техніки інтерпретації. Багато в чому завдяки їм адміністративно-правові приписи стають більш зрозумілими для суб'єктів правовідносин. Дефініції

виступають значущим засобом офіційного тлумачення понять як самим законодавцем, так і іншими спеціально уповноваженими суб'єктами [1, с. 11].

Щодо законодавчого акта, то ця частина інтерпретації повинна адекватно розкривати зміст того чи іншого поняття, охоплювати нормативні характеристики в концентрованій та узагальненій формах. Спільно з регулюючими приписами дефініції, безперечно, виконують важливу функцію в правовому регулюванні суспільних відносин. Однак дефініції, які містяться в актах офіційного тлумачення, формуються під час створення й реформування правової системи держави спонтанно й безсистемно. Цей процес рідко планується та протікає через відсутність відповідних теоретичних і методологічних розробок.

Дефініція в адміністративному праві – багатовимірне в гносеологічному полі, функціональне в прикладному сенсі явище сучасного законодавства. Це не лише база для сприйняття поточних адміністративних нормативно-правових актів (технічних регламентів, правил тощо), а й джерело загальноновизнаного уніфікованого соціального регулювання. Багато в чому вона є унікальним фактором розвитку законодавства, який здатний як надати стимулюючий позитивний вплив на процес упорядкування суспільних відносин, так і кардинально знизити ефективність законодавства.

Дефініція в контексті нормативно-правового регулювання у сфері інформаційного, фінансового та податкового права повинна стати головним провідником ідеї «просто про складне».

Дефініція – це визначення правового поняття, виражене в сукупності істотних ознак, що володіє специфічною нормативністю, закріплене суб'єктами правотворчості в джерелі права з метою надання йому підвищеної інформативності. Дефініція – особливий різновид нормативного правового припису. Специфічна правова нормативність адміністративної дефініції дає можливість розглядати її як нетиповий вид юридичних норм і відносно автономний елемент механізму правового регулювання.

Функції адміністративної дефініції – це відносно відособлені напрями більш-менш однорідного й прогресивного впливу дефініцій на свідомість і поведінку людей, у яких виявляються їхні природа та призначення, місце й роль у правовому регулюванні суспільних відносин. Функціональний аналіз адміністративних дефініцій дає змогу виділити дві відносно самостійні групи функцій: юридичні та соціальні. До юридичних функцій належать установча та інтерпретаційна. До соціальних – економічна, політична, екологічна тощо.

Функції дефініції зумовлюють їхню роль у нормативно-правових актах. На відміну від більшої частини самостійних регулятивних та охоронних приписів, які містяться в законодавстві, дефініція, як правило, безпосередньо нічого не регулює й не охороняє, вона спрямована на розмежування, розрізнення та ідентифікацію понять, у результаті чого досягається з'ясування змісту вказаних приписів. За допомогою дефініцій досягається правильне розуміння законоположень зацікавленими особами, вну-

трішня узгодженість і несуперечність законодавства, а також найбільш зручний для сприйняття й економічний виклад нормативно-правового матеріалу. Займаючи порівняно невелике місце в тексті нормативно-правового акта, дефініції мають велике значення для його ефективної реалізації [2].

Акт офіційного тлумачення норм права – це роз'яснення змісту правових норм, що виходить від державно-владного компетентного суб'єкта, має обов'язковий характер для всіх суб'єктів, чії взаємовідносини й діяльність регулюються нормами. Усі акти офіційного тлумачення становлять складну багаторівневу систему особливих правових актів, допоміжних за своїм призначенням, покликаних обслуговувати процеси видання й реалізації правотворчих і правозастосовних актів. Одним із найбільш значущих інструментів досягнення цієї мети є система дефініцій як нетипових правових засобів.

Дефініції актів офіційного тлумачення характеризують наведені далі ознаки. По-перше, дефініція – це нетиповий правовий засіб, який застосовується суб'єктами тлумачення норм права, розкриває зміст правового поняття шляхом зазначення його основних юридично значущих ознак та елементів із метою забезпечення єдності правозастосування.

По-друге, дефініція – це визначення, надане повноважними суб'єктами в прийнятих ними правових актах, винесених у межах компетенції цих органів.

По-третє, дефініція – це логічне визначення, яке встановлює суттєві відмінні ознаки предмета або значення поняття, його зміст та обсяг.

По-четверте, слід розрізняти внутрішні дефініції, які беруть участь у формуванні образу акта офіційного тлумачення, та дефініції (гіпердефініції – зовнішні дефініції) у вигляді обумовленого способу дій під час здійснення процесів правозастосування.

Дефініція акта офіційного тлумачення – нетиповий правовий засіб, що являє собою закріплене у відповідних інтерпретаційних актах та надане повноважними суб'єктами легальне й судове (офіційне) тлумачення в межах своєї компетенції, логічне визначення образів тлумачних явищ, а також одноманітних дій, спрямованих на застосування правових приписів.

Суб'єкти офіційного тлумачення завдяки своїй чисельності й жорсткій підпорядкованості тенденціям розвитку держави в нових умовах ще не змогли створити систему сформованого ними понятійного апарату в актах офіційного роз'яснення. У зв'язку із цим мають місце інтерференція, повтори, колізії та суперечності в дефініціях актів офіційного тлумачення, що істотно знижує ефективність реалізації чинного законодавства.

Дефініція акта офіційного тлумачення – це особливий засіб інтерпретації правових норм, що виражається у вигляді закріплених в актах офіційного тлумачення визначень понять, які забезпечують якісне нормативно-директивне роз'яснення правових приписів у процесі реалізації законодавства.

Будь-яка інтерпретація, зокрема й та, що міститься в акті тлумачення, в узагальненому вигляді являє

собою своєрідне комплексне поняття (яке складається з декількох понять і їх зв'язків), що утворює зразок розуміння тексту правового припису. Зразок розуміння, відбитий у тексті інтерпретаційного акта, фактично є гіпердефініцією поняття (розуміння) тексту. Дефініції актів офіційного тлумачення класифікуються за такими підставами:

- залежно від суб'єктів офіційного тлумачення (органи законодавчої, виконавчої та судової влади);
- за ієрархічним розташуванням (дефініції, що містяться в актах відповідно до місця конкретного акта в ієрархічній структурі актів офіційного тлумачення);
- галузевою приналежністю (дефініції, що системно відносяться до конкретної галузі права; дефініції, що відносяться до двох і більше галузей права);
- залежно від структурного елемента норми права, що містить дефініцію (дефініції гіпотези, диспозиції, санкції);
- елементів змісту правовідносин, які характеризуються в дефініціях (дефініції, що дають змогу конкретизувати суб'єктивні права та юридичні обов'язки);
- за структурою (дефініції, які розкривають зміст поняття, які перераховують ознаки, що дають можливість відрізнити одні предмети, явища від інших, а також встановлюють значення термінів);
- залежно від виду акта, що містить визначення поняття (які містяться в актах нормативного, казуального, легального, автентичного, делегованого тлумачення);
- ролі в понятійному апараті (дефініції загальних та одиничних, базових і супутніх, абстрактних і конкретних, позитивних і негативних, розділових і збірних понять).

Функції дефініцій акта офіційного тлумачення адміністративного права – відносно відособлені на прями однорідного прогресивного впливу інтерпретаційного акта на свідомість і поведінку людей, у якому виявляється його природа, місце серед інших правових актів і соціально-перетворююча роль у правовій системі суспільства. Дефініції актів офіційного тлумачення виконують як загальні (виховна, ідеологічна, пізнавальна), так і спеціальні (оптимізаційна, наступності, правового розвитку) функції.

Дефекти дефініцій актів офіційного юридичного тлумачення – це навмисні або випадкові техніко-юридичні неточності, упущення, похибки у формулюваннях дефініцій, які спотворюють зміст, цілі акта офіційного тлумачення або ускладнюють його реалізацію (прогалини, колізії, надмірності, дубльована неадекватність опису тощо) [3, с. 106].

Причини дефектів формулювання й реалізації дефініцій актів офіційного тлумачення – це сукупність суб'єктивних та об'єктивних обставин, які сприяють появі дефектів у зазначених дефініціях актів офіційного тлумачення.

До суб'єктивних обставин відносять порушення правил юридичної техніки (логічних, граматичних), дефекти, зумовлені структурою системи права й законодавства, її функціонуванням у взаємодії ієрар-

хічної (вертикальної), галузевої (горизонтальної) структур.

До розряду об'єктивних обставин можна віднести невідповідність конструкції дефініції акта офіційного тлумачення закономірностям реальної дійсності або відставання права від розвитку суспільних відносин.

Ефективність формування й реалізації дефініцій акта офіційного тлумачення – це ступінь досягнення актом, що має у своєму змісті дефініцію (дефініції), поставлених інтерпретаційних цілей у процесі його реалізації, що у свою чергу приводить до досягнення соціально корисного результату. Під час визначення ефективності реалізації дефініцій акта офіційного тлумачення особливого значення набувають якісні показники, оскільки кількісні критерії не утворюють прямої залежності з якістю. Останнє залежить від адекватності відображення волі законодавця в дефініції акта офіційного тлумачення.

Варіантів розміщення визначення в тексті нормативно-правового акта може бути декілька. Кожне з них має свої позитивні й негативні сторони, що зумовлюється низкою обставин.

Для кращого з'ясування й тлумачення положень нормативно-правового акта визначення необхідно надавати за першого згадування терміна в тексті. У цьому разі зміст і значення терміна будуть сприйматися в контексті, де можуть міститися додаткові характеристики поняття. За допомогою зазначеного способу воно формуватиметься більш логічно. Однак якщо робота над текстом нормативно-правового акта не передбачає вивчення його положень послідовно, то пошук визначення за такого розміщення є ускладненим.

Для створення структурної зручності викладу тексту та полегшення пошуку значення потрібних термінів усі законодавчі дефініції можуть розміщуватися в окремій статті, найчастіше на початку нормативно-правового акта. Однак за такого способу ускладнюється вивчення останнього, оскільки постійно доводиться звертатися до початку тексту. У зв'язку з цим розміщення всіх визначень в одній статті недопустиме для великих нормативно-правових актів, насамперед кодексів, які містять багато понять.

Іноді доцільно комплексно розміщувати дефініції, коли поряд із присвяченою їм окремою статтею до тексту закону додатково включаються визначення, які не увійшли до її понять за першого їх згадування. Велике значення має розрізнення «основних» і «неосновних» понять, із яких лише перші потрібно виділяти в самостійну статтю. В основі поділу лежить не значущість поняття й важливість його для розуміння закону, а поширеність терміна, що його позначає, в тексті. Виходячи із цього, неосновними поняттями можна визнати ті, які вжито лише на певній ділянці закону, наприклад, у межах однієї статті або глави, а основними – ті, які застосовуються протягом усього тексту. Дефініції можуть бути розташовані в примітках. Однак оскільки використання приміток у законодавстві має низку недоліків, то останні позначаються в примітках.

Щоб ефективно виконувати притаманні легальному визначенню функції, воно повинне відповідати лінгвістичним, фактичним і логічним вимогам. Призначення першої групи правил полягає в забезпеченні мовної загальнодоступності приписів у поєднанні з його юридичною точністю. Фактичні правила спрямовані на досягнення відображення у визначальному понятті саме того сенсу, який вкладав законодавець у нього. Логічні вимоги сприяють правильності судження, що є важливим для подальшого тлумачення законодавчого тексту, яке здійснюється за законами логіки.

Ефективність формування й реалізації дефініцій актів офіційного тлумачення може бути підвищено шляхом створення дієвого інституту «самоконтролю» в структурі суб'єкта офіційного тлумачення норм права, вироблення чітких механізмів, які забезпечують точне втілення приписів норм процесуального й матеріального права, фактичну реалізацію основних правових принципів юридичної діяльності під час здійснення офіційного тлумачення норм права: аналітичності, аргументованості, безпомилковості, бездоганності, безумовності, грамотності, категоричності, несуперечності, повноти, правильності, справедливості.

Доцільно в прагненні створити новий кодекс про адміністративні правопорушення та новий адміністративно-процесуальний кодекс України попередньо підготувати не лише перелік дефініцій адміністративного законодавства, а й збірник визначень актів офіційного тлумачення норм адміністративного права. Необхідними є розробка та впровадження в юридичну й навчальну практику методичних рекомендацій із використання дефініцій актів офіційного тлумачення юридичних норм. Вимагає доповнення сегмент «нормативна база» офіційного веб-сайту Міністерства внутрішніх справ України розділом про дефініції актів офіційного тлумачення Міністерства внутрішніх справ України та інших право-

охоронних органів, із якими взаємодіє Міністерство внутрішніх справ України, що сприятиме забезпеченню повного та якісного розуміння громадянами й посадовими особами актів офіційного тлумачення, видаваних зазначеними правоохоронними органами. Це видається особливо важливим в умовах зрослої ролі інтерпретаційної практики та її результатів, виражених в актах юридичного тлумачення, у правовій системі вітчизняного суспільства, зокрема в забезпеченні однаковості й правильності застосування нормативних приписів, поліпшенні якості правової врегульованості суспільних відносин, підвищенні рівня законності та правопорядку в цілому.

**Висновки.** Поява дефініцій в адміністративних нормативно-правових актах, їх удосконалення невідривно пов'язане з розвитком суспільних відносин, а також з усвідомленням необхідності ефективної реалізації закріплених прав людини. По-перше, з ростом виробництва, проведенням реформ з'явилася необхідність у врегулюванні все більшої кількості видів суспільних відносин, що змусило законодавця більш економно використовувати нормативно-правовий матеріал, застосовувати загальні правові положення, серед яких дефініції, що забезпечують точність і ясність тексту. По-друге, коли з'явилася ставлення до прав людини й громадянина як до визначальних засад, щодо змісту й застосування законів у законодавчих актах обов'язок викладати їх у нормативно-правових актах таким чином, щоб забезпечити їх однакове тлумачення й застосування, а також не допустити свавілля з боку влади. Одним зі способів такого забезпечення стали виступати дефініції. Якщо законодавець зацікавлений врегулювати відносини належним чином із забезпеченням і гарантуванням прав особистості, він, уникаючи двозначності, дає пояснення змісту всіх малозрозумілих спеціальних і правових термінів, які використовуються в тому чи іншому акті, викладає їх зміст найбільш повно, найбільш зручно розташовує визначення в тексті.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ведерніков Ю.А. Законодавча дефініція у правовому регулюванні / Ю.А. Ведерніков // Право і суспільство. – 2012. – № 3. – С. 10–14.
2. Хворостянкіна А.В. Дефініції в законодавчих текстах: питання теорії / А.В. Хворостянкіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.minjust.gov.ua/0/6669](http://www.minjust.gov.ua/0/6669).
3. Подорожна Т.С. Законодавчі дефініції: поняття, структура, функції / Т.С. Подорожна. – Львів : ПАІС, 2009. – 196 с.